

FIERI

Forum Internazionale ed Europeo di Ricerche sull'Immigrazione

Considerazioni di sintesi

A cura di Pietro Cingolani

L'anno scorso, nel ventennale dalla nascita dell'Osservatorio Interistituzionale, si è presentato il bilancio su due decenni di immigrazione nel territorio piemontese e sul lavoro delle istituzioni locali a favore dell'inclusione sociale dei nuovi cittadini. Nell'ultimo anno il clima sociale e la scena politica nazionale sono profondamente mutati, con sviluppi tuttora non prevedibili. Quest'anno, nelle considerazioni di sintesi, vorremmo prendere le mosse da una riflessione sintetizzabile nella frase "dati, non opinioni". La conoscenza dei dati è infatti fondamentale per valutare l'efficacia di politiche attuate in passato e per deliberare con equilibrio.

Innanzitutto i dati ci parlano di una presenza straniera nel territorio strutturale, ma allo stesso tempo di meccanismi di ingresso legale inadeguati. Nel 2017 l'incidenza della popolazione straniera residente in provincia di Torino riprende ad aumentare, dopo il decremento del 2015 e 2016, raggiungendo il 9.7% della popolazione, con 1.369 unità in più rispetto all'anno precedente. Per quanto riguarda i permessi di soggiorno rilasciati si registra un incremento del 5% rispetto al 2016, soprattutto per un aumento di permessi Ue per soggiornanti di lungo periodo, indice di una progressiva stabilizzazione della popolazione di origine straniera nel nostro territorio.

La mancanza di decreti flussi per lavoro subordinato, per l'ottavo anno consecutivo, determina la scarsità di permessi di soggiorno per lavoro. Nel 2017 i permessi riguardano l'ingresso di lavoratori stagionali (in aumento del 17% rispetto al 2016) e i ricongiungimenti familiari. Questi ultimi sono tuttavia in diminuzione (meno 20% rispetto al 2016) a causa dei numerosi dinieghi legati alla mancanza dei requisiti reddituali e della disponibilità di un alloggio idoneo. Vi sono poi i permessi per conversioni da lavoro stagionale a lavoro non stagionale e da studio a lavoro. Da evidenziare l'aumento di queste ultime conversioni che, unite agli ingressi di ICT (trasferimenti intra-societari), raggiungono la quota di 518 permessi, con un aumento del 25% rispetto al 2016. Sono in aumento anche i permessi di soggiorno per minore età, in particolare per minori provenienti da Egitto, Albania e Marocco.

Tornando al numero dei residenti stranieri, le oscillazioni osservate negli ultimi anni sono comunque minime, il che porta a ipotizzare che il ciclo di espansione si sia ormai concluso.

Si conferma una presenza di migranti diffusa sul territorio, anche al di fuori dei grandi centri abitati: nei comuni della provincia di Torino con popolazione inferiore alle 10.000 unità vive il 42% degli stranieri residenti. Questa presenza può avere un ruolo importante nel rivitalizzare le località medio-piccole, tenendo aperti servizi a beneficio di tutta la popolazione; per esempio in molte zone montane la presenza di famiglie straniere ha scongiurato la chiusura di scuole dell'infanzia e di primo grado.

Per quanto riguarda le origini, si conferma la prevalenza dei migranti provenienti dalla Romania (46% del totale, con 100.279 presenze), seguiti da marocchini (24.398 presenze), cinesi (10.566 presenze) e albanesi (9.896 presenze). Queste prime quattro collettività di passaporto presentano un equilibrio di genere al loro interno. Seguono per numerosità la collettività moldava, peruviana, nigeriana, brasiliana e ucraina, tutte con una netta prevalenza di donne al loro interno. Gli stranieri forniscono un contributo fondamentale in termini di natalità: il 19% dei nuovi nati nel 2017 è figlio di genitori immigrati. Tuttavia, come già evidenziato nei rapporti degli anni passati, la popolazione straniera presenta comportamenti sempre più simili a quelli della popolazione autoctona. Dai 36.902 nati in Piemonte nel 2006 si è passati ai 30.526 del 2016, con un calo del 30% tra le donne straniere. La maturità del fenomeno migratorio è attestata dai dati sulla richiesta della cittadinanza italiana, forniti da un'analisi dettagliata della Prefettura. Il 2017, con 5.382 istanze, rappresenta l'anno con i valori più alti dal 2003, con un aumento del 18,5% rispetto al 2016. Prevalgono le istanze per

naturalizzazione, il 74% delle domande, seguite dalle istanze per matrimonio. Se si guarda alle provenienze, la distribuzione non varia rispetto al 2016: il Marocco è al primo posto, seguito dalla Romania, dall'Albania, dal Perù e dalla Moldavia. Chi chiede la cittadinanza possiede un buon capitale sociale e culturale: la maggioranza ha un'occupazione al momento della richiesta e sono in costante aumento i titolari di diploma di laurea.

Mentre gli ingressi per lavoro sono bloccati, la richiesta d'asilo continua a essere uno dei canali di entrata più importanti. A fine 2017, in provincia di Torino, si trovavano 4.797 profughi nei centri di accoglienza. Rispetto al 2016 vi erano 300 presenze in meno e questo fatto è da ricondurre al netto calo degli arrivi via mare, passati dal picco dei 181.436 del 2016 ai 119.369 del 2017. Le provenienze, come nel 2016, si concentrano nell'Africa Subsahariana, in particolare Nigeria, Gambia e Ghana.

Delle 1.951 domande per il riconoscimento della protezione internazionale presentate a Torino nel 2017, il 58% ha ricevuto un diniego, il 25% la protezione umanitaria, l'8% la protezione sussidiaria e l'8% il titolo di rifugiato.

Il modello di accoglienza scelto dalla Regione Piemonte e dalla provincia di Torino è stato quello diffuso; anzi, nell'ultimo anno, la natura "diffusa" del sistema di accoglienza si è rafforzata: nella provincia di Torino nel 2017 i richiedenti sono stati accolti in 185 comuni, un numero doppio rispetto al 2016; solamente tre strutture accoglievano più di 100 persone, mentre il 78% delle strutture accoglieva un massimo di 10 persone. Le istituzioni hanno dedicato particolare cura ai rapporti tra le strutture e i territori circostanti, con più di 70 assemblee pubbliche organizzate dalla Prefettura di Torino e altre pubbliche amministrazioni, e con la sottoscrizione di 52 protocolli di intesa per le attività di volontariato. Nel 2017 in tutta la Regione Piemonte vi erano a disposizione, all'interno della rete SPRAR (Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati), 1.827 posti ordinari, 92 per minori e 26 per soggetti con disagio sanitario e mentale.

In questi giorni le istituzioni, il terzo settore e la società civile si stanno interrogando con qualche apprensione sulle ricadute che il recente decreto sicurezza e immigrazione entrato, pubblicato il 4 ottobre 2018, avrà su questo modello di accoglienza diffusa. Il decreto prevede infatti un ridimensionamento drastico dell'accoglienza all'interno dello SPRAR, limitata solo a chi è già titolare di protezione internazionale o ai minori stranieri non accompagnati, e determina una forte limitazione delle ipotesi di protezione per motivi umanitari che, come si è visto, rappresenta la maggior parte degli esiti positivi.

Per i richiedenti e i titolari di protezione internazionale lo Sportello dell'Ufficio Stranieri del Comune di Torino continua a svolgere un servizio importante: da una parte offre accoglienza alle vittime di tratta, 200 donne per la maggior parte nigeriane, a cui fornisce informazioni sui servizi di carattere sanitario, legale e scolastico. Dall'altro, grazie anche a progetti specifici, ha preso in carico 908 persone nel 2017 con un costante aumento dei casi vulnerabili, donne singole e con minori, famiglie, persone con problemi sanitari e psichiatrici.

Le istituzioni pubbliche continuano a dedicare molta attenzione anche alla formazione civica e linguistica dei cittadini stranieri. La Prefettura di Torino e l'Ufficio Scolastico Provinciale collaborano per lo svolgimento dei test di lingua italiana destinati ai richiedenti permessi di soggiorno di lungo periodo. Nel 2017 le domande di test sono state 2.378, in calo rispetto al 2016, e i test sono stati somministrati presso i CPIA (Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti). Gli stessi CPIA hanno presentato un'offerta integrata di formazione linguistica e civica ai richiedenti protezione internazionale e, tramite il Progetto Petrarca, hanno offerto 300 corsi di lingua su tutto il territorio regionale. I CPIA, da ultimo, hanno somministrato i corsi di educazione civica e di informazione previsti dall'accordo di integrazione, destinati agli stranieri presenti per la prima volta in Italia con un permesso superiore ad un anno. Sebbene gli accordi sottoscritti siano aumentati del 22% nel 2017, la percentuale di assenti alle sessioni di formazione rimane molto alta, raggiungendo l'84%. Su 4.087 accordi di integrazione verificati nel 2017, ne risultano adempiuti solamente 156, il 4% del totale. Questi dati evidenziano l'urgenza di ripensare uno strumento creato per il buon inserimento sociale degli stranieri, ma che continua a presentare una scarsa efficacia.

L'Osservatorio di quest'anno dedica un focus particolare ai minori stranieri. Nell'ultimo anno si registra nella città metropolitana il calo dei minori regolarmente soggiornanti, con una variazione negativa del 17% rispetto al 2016. Attualmente le province piemontesi con la maggiore presenza di minorenni stranieri in rapporto alla popolazione totale risultano Alessandria, Asti e Novara.

La presenza dei minori stranieri è sempre più significativa all'interno del sistema scolastico. Nell'anno scolastico 2017/2018 erano 61.079 e rappresentavano il 12,79% di tutti gli studenti regionali, con un aumento ulteriore rispetto al 2016; il 63% di questa popolazione, pari a 38.552 alunni, era costituita da minori nati in Italia da genitori stranieri. Le maggiori provenienze sono rappresentate dai romeni, quasi il 40% a Torino e il 50% nel resto della provincia, seguiti da marocchini e albanesi. A Torino si concentrano inoltre alcune provenienze come egiziani, peruviani e nigeriani, perlopiù assenti nel resto della regione. Per rispondere alle crescenti sfide che questa popolazione sempre più diversificata pone alle scuole, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, grazie ai fondi FAMI, ha promosso un piano pluriennale di formazione per gli insegnanti, i dirigenti e il personale ausiliario, tecnico e amministrativo. Questo programma prevede un master universitario, attività di ricerca-azione, corsi di perfezionamento di didattica dell'italiano come lingua seconda e formazione del personale per la prima accoglienza; 38 istituzioni scolastiche piemontesi partecipano a una rete di scopo regionale che ha, come obiettivi, lo scambio di buone pratiche e la partecipazione a specifici progetti formativi.

Tra i minori stranieri, una minoranza esigua, ma meritevole di particolare attenzione, è quella dei minori non accompagnati che, al 31/1/2018, in provincia di Torino, erano 252. Rispetto alle provenienze si è registrata la diminuzione sensibile dei minori egiziani, passati da 150 nel 2016 a solo 18 nel 2017, mentre sono aumentati i minori marocchini e sub-sahariani. Diversi di questi minori hanno alle spalle lunghi viaggi; la gran parte dei minori marocchini, per esempio, hanno percorso la cosiddetta rotta balcanica, hanno richiesto asilo senza successo in Germania o Austria e sono da ultimo approdati in Italia. Molti non vogliono rimanere definitivamente a Torino, ma desiderano raggiungere parenti o amici in altre località italiane o europee.

Le attività delle istituzioni a loro favore sono svariate. La Regione Piemonte ha avviato la revisione dei criteri gestionali e strutturali delle residenze di accoglienza e ha attivato i percorsi di formazione per i tutori volontari previsti dalla Legge Zampa (n. 47 del 2017), entrata in vigore nel maggio del 2017. Di questi percorsi, organizzati insieme all'Università di Torino, hanno beneficiato finora 180 soggetti. L'Ufficio Minori Stranieri del Comune di Torino ha preso in carico, nel 2017, 468 minori non accompagnati, dei quali 160 richiedenti asilo. Tra le diverse iniziative in loro favore si ricorda il centro Civico Zero, frutto di una collaborazione tra Comune di Torino e Save the Children, che fornisce percorsi di sostegno sociale e di integrazione, e il progetto Torino Minori, che prevede l'accoglienza in 11 strutture all'interno della rete SPRAR, con una permanenza dei minori fino a sei mesi dopo il raggiungimento della maggiore età.

Spesso i minori stranieri coinvolti in percorsi devianti sono oggetto di rappresentazioni fortemente stereotipate. L'approfondimento da parte dei Carabinieri mette in luce come i reati commessi da minorenni stranieri non costituiscano un fenomeno di particolare allarme sociale. Il Centro per la Giustizia Minorile evidenzia come, rispetto al 2016, le presenze nel Centro di Prima Accoglienza "Uberto Radaelli" siano in diminuzione e il numero degli stranieri sia rimasto invariato. Nel 2017 anche gli ingressi all'Istituto Penale per i Minorenni "Ferrante Aporti" sono diminuiti (117 rispetto ai 130 del 2016). Gli stranieri rappresentano la grande maggioranza di questi ingressi (il 67%), con un tempo di permanenza medio di 90 giorni. Purtroppo vi è ancora una limitata possibilità di accesso a progettualità alternative al carcere per i minori stranieri sebbene aumentino, anche per loro, i casi di sospensione del processo con messa alla prova. Le più svantaggiate rimangono le giovani donne straniere, soprattutto rom, tra le quali nel 2017 solo il 10% ha usufruito di percorsi alternativi.

I dati sul lavoro sono importanti per capire come i giovani stranieri vivano la presente fase storica e quali siano le loro aspettative riguardo al futuro. L'approfondimento sulla formazione professionale ci racconta di una presenza immigrata importante, il 12,1% dell'utenza, in maggioranza adulti

disoccupati e minori in obbligo di istruzione, che si concentrano nei settori della ristorazione e della meccanica. Gli adolescenti di origine straniera continuano a orientarsi fortemente verso la formazione professionale rispetto ad altri percorsi di studio: nella fascia tra i 15 i 19 anni gli allievi stranieri rappresentano infatti il 27,6% rispetto al 21,2% tra gli italiani.

Il Sistema Obiettivo Orientamento Piemonte, sistema pubblico regionale destinato a giovani tra i 12 e 22 anni, ha offerto nel 2017 azioni di orientamento a 420 allievi di origine straniera (il 21% dei beneficiari). Altre azioni da ricordare sono il Progetto Nisaba per l'insegnamento della lingua e dell'educazione civica rivolto a cittadini stranieri in difficoltà, sia minorenni che maggiorenni.

All'orientamento, dovrebbe seguire l'accesso al mondo del lavoro. I centri per l'impiego, gestiti dall'Agenzia Piemonte Lavoro, attestano un aumento del 15% delle assunzioni di cittadini stranieri rispetto al 2016; si tratta perlopiù di contratti a tempo determinato, mentre diminuiscono i contratti a tempo indeterminato. I settori prevalenti dei nuovi contratti sono agricoltura, edilizia, trasporti e logistica e, soprattutto, lavoro domestico. Un dato non confortante è l'aumento tra gli iscritti ai centri per l'impiego di stranieri che possiedono titoli di studio, acquisiti sia all'estero che in Italia, con una prevalenza di donne.

Il lavoro autonomo continua a costituire uno dei percorsi prediletti da molti cittadini stranieri. La provincia di Torino si colloca al terzo posto in Italia, dopo Roma e Milano, per il numero assoluto di imprese straniere. Nel 2017 a Torino il 9,7% degli imprenditori era di origine straniera, con un aumento del 3,6% rispetto al 2016 e con una prevalenza di romeni e marocchini. I settori più rappresentati erano quello delle costruzioni e del commercio. Le ditte individuali rappresentano la maggioranza, più dell'80%, anche se sono in aumento realtà più strutturate, come le società di capitale. Sebbene la maggior parte degli imprenditori siano uomini, la presenza femminile è rilevante soprattutto per quanto riguarda le cittadine nigeriane e cinesi. Tutta questa vitalità potrebbe essere messa a rischio da recenti iniziative politiche, in particolare dall'annunciato emendamento al decreto sicurezza e immigrazione riguardo alla chiusura entro le ore 21 dei negozi etnici, poiché considerati una minaccia all'ordine pubblico.

I cittadini di origine straniera vivono condizioni di lavoro meno sicure rispetto agli autoctoni. Dalle denunce presentate alle sedi Inail emerge come, a fronte di una diminuzione complessiva di casi, l'incidenza degli stranieri sia aumentata del 2% rispetto al 2016, toccando il valore più alto negli ultimi cinque anni (13,6% sul totale dei casi). L'incidenza delle donne infortunate di origine straniera, pari al 33%, è nettamente superiore a quanto fosse nel periodo antecedente al 2008, a testimoniare una presenza femminile ormai strutturale nel mondo del lavoro ma anche una scarsa prevenzione e condizioni di lavoro spesso rischiose. Per gli stranieri resta più elevata, rispetto agli italiani, la probabilità di essere colpiti da un infortunio gravemente invalidante. Sebbene permangano queste differenze, si osserva un processo di convergenza tra italiani e stranieri per quanto riguarda l'età media degli infortunati, la distribuzione dei casi accolti e respinti e l'incidenza degli infortuni in itinere.

L'emergenza abitativa continua a rappresentare una criticità irrisolta e un indicatore delle difficoltà sociali ed economiche che la popolazione straniera (e non solo) sta attraversando. Nonostante le retoriche dominanti che rappresentano gli stranieri come sovrautilizzatori di welfare, le assegnazioni di alloggi nelle abitazioni di edilizia residenziale pubblica nel 2017 sono state 243 a famiglie straniere a fronte delle 505 assegnazioni a famiglie italiane.

Un'ultima riflessione riguarda l'area della salute. I dati presentati nell'Osservatorio del 2016 erano confortanti. Le schede di dimissione ospedaliera presentavano un miglioramento sensibile della situazione con, per esempio, la diminuzione del numero di degenze di cittadini stranieri soprattutto nelle fasce giovanili. Il contributo di quest'anno si focalizza su due aspetti: l'iscrizione dei minori senza documenti al Servizio Sanitario Nazionale e le procedure per l'identificazione dei minori stranieri non accompagnati. Sul primo aspetto si sottolinea come la Regione Piemonte garantisca l'iscrizione a tutti i minori a prescindere dal possesso del permesso di soggiorno. Essi, al pari dei minori italiani, hanno diritto al pediatra fino ai sei anni, al pediatra o al medico di medicina generale dai sei ai quattordici anni e al medico di medicina generale dai quattordici ai diciotto. Per quanto

riguarda il secondo aspetto, il Tribunale per i Minorenni può disporre esami volti all'accertamento dell'età di minori stranieri non accompagnati. La già citata Legge Zampa ha disposto che si debba adottare un approccio scalare, partendo dal metodo meno invasivo. L'accertamento deve essere di natura socio-sanitaria, con forte peso del colloquio sociale, con un approccio multidisciplinare, con la presenza di un mediatore, e la diagnosi deve rispecchiare le caratteristiche del soggetto evitando metodi standardizzati. La Regione Piemonte nel marzo del 2018 ha adottato un protocollo tecnico regionale individuando le ASL competenti per gli accertamenti e definendo i percorsi per l'effettuazione delle pratiche. Un aspetto problematico rimane la divergenza di opinioni tra le varie strutture. Alcune ASL adottano margini di errore molto ampi, fino a due anni, altre margini molto più ristretti, di appena sei mesi, e le stesse divergenze si osservano tra i magistrati del Tribunale per i Minorenni; tutto questo produce una disparità di trattamento che penalizza i minori e che si auspica venga al più presto superata.

Come si è visto il lavoro delle istituzioni, nel corso del 2017, è stato intenso e fondamentale per fronteggiare le crescenti sfide, ma anche per valorizzare le molte opportunità che la presenza migrante offre alla società locale. Le collaborazioni interistituzionali, sul piano degli interventi e anche sul piano della ricerca, sono uno dei patrimoni più importanti prodotti dal nostro territorio che deve essere preservato ad ogni costo.